

0-792893

На правах рукописи

М. Галазова

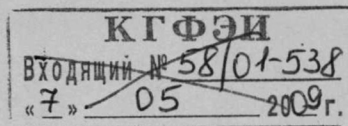
ГАЛАЗОВА МАРИНА ВИКТОРОВНА

**КОМПЕНСАЦИОННЫЕ И КОНКУРЕНТНЫЕ СТРАТЕГИИ
РАЗВИТИЯ РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦИАЛА
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Специальность: 08.00.05 - Экономика и управление народным
хозяйством муниципальная экономика
и управление местным развитием

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Владикавказ - 2009



Работа выполнена в ГОУ ВПО «Северо-Осетинский государственный университет им. К.Л. Хетагурова»

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Попова Анна Харлампиевна

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Татуев Арсен Азидович

кандидат экономических наук
Базаев Дмитрий Григорьевич

Ведущая организация: **ФГОУ ВПО «Южный Федеральный Университет»**

Защита состоится «23» мая 2009 г. в 14.00 часов на заседании объединенного диссертационного совета ДМ 212.248.04 по экономическим наукам при ГОУ ВПО «Северо-Осетинский государственный университет им. К.Л. Хетагурова» по адресу: 362025, г. Владикавказ, ул. Ватутина, 46, Зал ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Северо-Осетинского государственного университета им. К.Л. Хетагурова, с авторефератом - на сайте университета: www.nosu.ru.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим направлять по адресу: 362025, г. Владикавказ, ул. Ватутина, 46, ауд. 406. Диссертационный совет ДМ 212.248.04. Ученому секретарю.

Автореферат разослан «22» апреля 2009 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат экономических наук, доцент

М.А. Биганова



ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Целостность устойчивости конкурентного развития российской экономики напрямую зависит от мобилизации совокупного ресурсного потенциала всех ее регионов и территорий. Эффективное управление формированием и использованием совокупного потенциала каждого региона позволяет создать базис для успешного развития территориальных «точек роста», обеспечивающих необходимые предпосылки для развития зон опережающего экономического роста в региональном разрезе.

Однако, чтобы создать условия для эффективного развития и функционирования единого экономического пространства страны, необходимо включить в хозяйственный оборот потенциальные возможности каждой территории, эффективно организовав усилия различных муниципальных образований.

Уровень муниципального образования это не только первичный территориальный уровень использования ресурсного потенциала, но и первоначальный уровень его стратегического развития, предполагающий формирование новых площадок взаимодействия муниципальных, региональных и федеральных органов власти на основе использования конкурентных и компенсационных механизмов развития ресурсного потенциала территорий.

Парадоксальность нынешней ситуации состоит в том, что проблема развития ресурсного потенциала территорий в большей степени исследовалась в эпоху централизованного планирования, чем в период децентрализованного развития, когда она «выпала» из зоны пристального внимания исследователей, как в теоретическом, так и в практическом плане.

Вместе с тем, качество оценки объема и структуры имеющегося в каждом муниципальном образовании ресурсного потенциала, определение конкурентного и компенсационного инструментария его рационального и эффективного использования непосредственно влияют на содержание и результативность федеральной и региональной социально-экономической политики в целом.

Сочетание компенсационных и конкурентных стратегий развития ресурсного потенциала муниципальных образований изменяет границы, характер и методы стратегического управления территориальным развитием, предполагающего отказ от централизованно-директивных методов планирования и переход к планированию, основанному на синхронизации приоритетов и балансировке ресурсов федерального, регионального и муниципального уровней власти с привлечением потенциала хозяйствующих субъектов и населения. Такая постановка проблемы требует изменения целевых направлений стратегических инструментов планирования ресурсного потенциала муниципальных образований, методов оптимизации решений, элементов стратегического управления, путей и сроков их осуществления.

Степень разработанности проблемы. Исследованию проблем ресурсного потенциала посвящены работы отечественных и зарубежных эконо-



мистов, среди которых необходимо отметить работы П.Блэйер, Р.Гилоф, Х.Гольдштейн, Дж.Сакс, Дж.Хаггард, Р.Шаффер и др.

Активное участие и определенный вклад в изучение ресурсного потенциала региона сделан нашими учеными: Е.Анимица, С.Бобылевым, О.Боткиным, В.Бочко, Н.Власовым, А.Ворониным, Х.Гизатуллиным, А.Голубом, Т.Заславской, В.Лаженцевым, А.Осиповым, Н.Ратнер, О.Романовой, О.Сергиенко, Е.Струковой, А.Татаркиным, А.Ходжаевым и др. Решению вопросов формирования эффективной региональной экономики посвящены труды отечественных экономистов Э.Алаева, Н.Баранского, А.Гапоненко, А. Гаврилова, В.Гришина, В.Давидовича, Э.Димитриевой, В.Занадворова, И.Ильина, Н. Колосовского, Л.Куракова, Г.Лаппо, Б.Хорева, А.Яковлева и др.

Проблема государственного управления развитием сложных социально-экономических систем рассматривалась в трудах М.Глазырина, А.Гранберга, Г.Клейнера, В.Лексина, В.Мау, Н.Некрасова, А.Швецова.

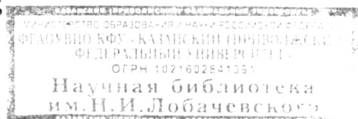
Теоретические и концептуальные основы региональной экономики, определение роли и места стратегического планирования в развитии экономики регионов представлены в работах А.Гранберга, А.Маршалоной, Т.Морозовой, А. Новоселова, О.Пчелинцева, С.Суспицына, Р.Шнипера. Комплексному анализу экономических и организационных проблем реформирования местного самоуправления посвящены работы Т.Авдеевой, В.Бильчака, Н.Емельянова, Б. Жихаревича, В.Ивановой, И.Рисина и др.

Обобщению и систематизации проблем современных регионов, а также поиску направлений развития Юга России посвящены работы таких отечественных ученых-экономистов, как Л.Бадмахагаев, В.Бутов, М.Гузев, В. Игнатов, О.Ишмаков, О.Ломовцева, И.Митрофанова, Р.Попов, И.Шабунина и др.

Вместе с тем, в теоретических и эмпирических исследованиях отсутствует выявление факторов и предпосылок формирования ресурсного потенциала муниципалитетов в рамках административной реформы и местного самоуправления, концепции поляризованного развития регионов с учетом компенсационных и конкурентных стратегий их развития, требующих новых методов согласованного стратегического планирования на федеральном, региональном и местном уровнях системы хозяйствования, что и предопределило выбор темы, логику, цель и задачи настоящего исследования.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является развитие теоретических положений и разработка методических рекомендаций по совершенствованию эффективного использования ресурсного потенциала муниципального образования на основе согласованного взаимодействия компенсационных и конкурентных стратегий развития территориальной системы хозяйствования.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих *задач*:
– *охарактеризовать* экономическую сущность и структуру ресурсного потенциала муниципального образования;



- *определить* функциональные критерии ресурсного потенциала муниципального образования;
- *раскрыть* проблемы институциональных предпосылок реализации ресурсного потенциала муниципального образования;
- *провести* компаративный анализ компенсационных и конкурентных стратегий развития ресурсного потенциала муниципального образования;
- *выявить* прогнозные характеристики социально-экономических факторов устойчивости ресурсного потенциала муниципального образования;
- *исследовать* проблемы оценки ресурсного потенциала муниципального образования;
- *раскрыть* стратегические направления развития ресурсного потенциала муниципального образования.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования является ресурсный потенциал муниципального образования. Предметом исследования выступает система организационно-экономических отношений, возникающих в процессе эффективного управления использованием ресурсного потенциала муниципального образования на основе конкурентных и компенсационных стратегий.

Соответствие темы диссертации требованиям Паспорта специальностей ВАК (по экономическим наукам). Работа выполнена в соответствии с пунктами паспорта специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством: муниципальная экономика и управление местным развитием (п. 6. Экономические ресурсы муниципального развития. Ресурсный потенциал муниципальных образований. Оптимизация ресурсных потоков на муниципальном уровне. Оценка эффективности использования ресурсов).

Теоретико-методологической основой выступают концептуальные исследования ресурсного потенциала муниципальных образований, представленные в отечественной и зарубежной литературе. В рамках диссертационного исследования использовались положения экономической теории и регионоведения, касающихся проблем конкурентных и компенсационных стратегий развития регионов и муниципалитетов, системный и комплексный подход к регулированию государственной территориальной политики.

В ходе диссертационного исследования применялись основы общенаучных и экономических методов, такие как диалектический, позволивший выявить сущностные характеристики исследуемых процессов, формы их проявления, выделить присущие им противоречия и определить тенденции их развития. Исследование проводилось с использованием системного и структурно-уровневого подхода, методов логического, сравнительного и статистического анализа, а также применялись табличные и графические способы визуализации статистических данных.

Информационно-эмпирическая база сформирована на основе официальных материалов федеральных и региональных органов статистики, еже-

годники, экономические показатели и научные обобщения отечественных и зарубежных монографических исследований, статьи, научные отчеты и опросы ведущих научно-исследовательских центров, посвященные проблемам анализа и управления природно-ресурсного и социально-экономического потенциала регионов и муниципальных образований. При исследовании рассматриваемых проблем были использованы законодательные и нормативные акты Правительства РФ, а также законодательные и нормативные акты, затрагивающие вопросы региональной политики, эмпирические материалы по РСО-Алания.

Рабочая гипотеза исследования состоит в признании того факта, что эффективное использование ресурсного потенциала муниципальных образований требует межуровневого и межвидового планирования (социально-экономическое, территориальное, бюджетное), что позволяет сформировать новые площадки для согласованного взаимодействия муниципальных, региональных и федеральных органов власти на основе использования конкурентных и компенсационных механизмов развития ресурсного потенциала территорий.

Положения диссертации, выносимые на защиту.

1. Отказ от централизованно-директивных методов планирования территориального развития и переход к планированию, основанному на синхронизации приоритетов и балансировке ресурсов на всех трех уровнях взаимодействия экономических субъектов – актуализируют поиск новой методологии анализа и прогнозирования сбалансированного развития отраслевого и территориального аспектов ресурсного потенциала муниципалитетов, что обуславливает изменение требований к региональным и отраслевым стратегиям на основе системы диалога и механизмов координационного согласования государственных, региональных и местных стратегий, программ и проектов, бизнес-идей развития ресурсного потенциала муниципальных образований.

2. Стратегическое планирование муниципальных образований должно учитывать фундаментальные ограничения процесса рекомбинации муниципальных ресурсов, связанных с полифункциональностью, полисубъектностью, полиобъектностью и полиинструментальностью местного уровня хозяйствования, проявляющихся: во-первых, в различном объеме функций возложенных на местный уровень и фактическими функциональными возможностями использования ресурсного потенциала муниципалитетов; во-вторых, иерархичностью субъектов территориального планирования между федеральными, региональными и местными уровнями хозяйствования; в-третьих, в различиях между номинальными сферами разграничения объектов планирования и фактической широтой объемов планирования на местном уровне; в-четвертых, в использовании компенсационных и конкурентных стратегий развития ресурсного потенциала муниципалитетов. Все это предполагает разделение объекта управления не только по уровням, но и по различным видам планирования (социально-экономическое, территориальное, бюджетное).

3. Ресурсные возможности муниципальных образований следует рассматривать как систему взаимодействия различных элементов включая: 1) «ресурсную потенцию» как невыявленные и неиспользуемые ресурсы; 2) «ресурсный потенциал» – выявленные, неиспользуемые, но готовые к использованию ресурсы; 3) «девиантный потенциал» – величина «повреждения» ресурсного потенциала, рассматриваемая как выявленные, но не могущие быть использованными ресурсы; 4) «факторы производства» – выявленные и используемые в процессе производства ресурсы; 5) «ресурсная мощь» – результат реально использованных в производстве ресурсов. Данные элементы имеют различную востребованность и специализацию в различных типах муниципальных образований.

4. Изменились механизмы реализации компенсационных и конкурентных стратегий развития муниципальных образований в рамках административной реформы и поляризованной концепции стратегии развития регионов. Компенсационные стратегии развития ресурсного потенциала муниципалитетов направлены на снижение неравномерности развития территориального пространства на основе перераспределения трансфертов, субсидий, дотации, между федеральным и региональным уровнем с учетом бюджетирования, ориентированного на результат и параметрической оценки деятельности органов муниципальных образований. Конкурентные стратегии направлены на усиление отраслевой диверсификации производства и экспорта, развитие кластерных приоритетов и конкурентных «точек роста» территориального пространства, требующих использования государственных и частных инвестиционных механизмов финансирования.

5. В условиях децентрализованного планирования принципиально меняется уровень стратегического планирования муниципальных образований нацеленного на обеспечение согласования федеральных, региональных и территориальных приоритетов в отраслевом и кластерном разрезе для проекции конкурентной стратегии на зоны опережающего экономического роста за счёт деятельности соответствующих федеральных и региональных институтов развития. Новый этап модернизации территориального планирования связан с интеграцией инструментов стратегического планирования с бюджетным процессом и необходимой встроенности компенсационных стратегий в систему национальных проектов и социально-экономического развития макрорегионов, а конкурентных стратегий в систему планирования отраслевого и кластерного развития макрорегионов, региональных субъектов.

6. Оптимизация ресурсных потоков на муниципальном уровне связана с различным уровнем девиантного потенциала в муниципальных «точках роста» и депрессивных муниципалитетов, что обуславливает различную степень инерционности, дифференцированности доходной базы и поляризации внутрирегионального экономического пространства. Дефицит межрегиональной интеграции и барьеры для конкуренции активизирует коррек-

тировку приоритетов территориального развития и мониторинг промежуточных результатов с целью оперативного закрытия неудачных проектов и минимизации потерь территориального развития.

Научная новизна результатов диссертационного исследования заключается в концептуальной характеристике ресурсного потенциала муниципальных образований и разработке методических рекомендаций по формированию согласованных площадок взаимодействия муниципальных, региональных и федеральных органов власти на основе использования конкурентных и компенсационных механизмов развития ресурсного потенциала территорий.

Элементы научной новизны исследования заключается в следующем:

- дана концептуальная характеристика ресурсного потенциала на основе раскрытия экономического содержания понятий ресурсных возможностей муниципальных образований, включая «ресурсную потенцию», «ресурсный потенциал», «девиантный потенциал», «факторы производства», «ресурсная мощь», что позволило обосновать матрицу взаимодействия ресурсов и механизмов их использования для реализации компенсационных и конкурентных стратегий развития муниципальных образований;

- обоснована специфика стратегического планирования на муниципальном уровне, проявляющаяся в полифункциональности, полисубъектности, полиобъектности и полиинструментальности местного уровня хозяйствования, что способствовало раскрытию фундаментального ограничения процесса рекомбинации муниципальных ресурсов и разграничения отношений собственности;

- определены параметры системы нового территориального планирования с учетом федеральных приоритетов развития, отраслевых и кластерных стратегий федеральных округов, отдельных регионов и территорий, что дало возможность уточнить место и роль генпланов территориального планирования в согласованной методологии сбалансированного целевого планирования;

- проведен компаративный анализ конкурентных и компенсационных стратегий развития муниципальных образований, что позволило определить специфику их реализации с учетом современного этапа административной реформы и поляризованной концепции регионального развития в РФ на основе формирования пространства доверия и диалога для координации действий федеральных, региональных и местных властей;

- разработан алгоритм корректировки территориальных приоритетов и ресурсного потенциала муниципального образования РСО-Алания (г. Владикавказ), что позволило сбалансировать социально-экономическое развитие данного муниципального образования с учетом отраслевых и кластерных стратегий в региональном и макрорегиональном разрезе.

Теоретическая значимость диссертационной работы определяется тем, что ее основные положения и выводы уточняют экономическую природу ре-

сурсных возможностей муниципальных образований, раскрывают сущность, функции и специфику стратегического планирования на муниципальном уровне, а также рассматривают параметры системы нового территориального планирования и механизмы согласования территориального развития муниципальных образований, тем самым вносят вклад в развитие теории муниципального управления и методологии согласованного целевого планирования.

Практическая значимость диссертационной работы состоит в том, что предложенные автором методические разработки и практические рекомендации могут быть использованы руководителями и специалистами органов власти и управления для разработки и формирования стратегических планов и программ по управлению эффективным использованием ресурсного потенциала территорий. Кроме того, полученные теоретические, методические и практические результаты диссертационного исследования могут представлять интерес для преподавателей вузов и использоваться в учебном процессе при чтении учебных курсов, «Муниципальная экономика», «Государственное и муниципальное управление». «Региональный менеджмент», «Региональная экономика»

Апробация работы. Основные положения диссертации прошли апробацию на международных и всероссийских научно-практических конференциях в гг. Сочи, Ростов–на–Дону, Владикавказ. Основные положения и выводы диссертации обсуждались на научно-практических конференциях, семинарах и круглых столах по проблемам становления и развития местного самоуправления в ЮФО и РСО-Алания.

Результаты диссертационного исследования использовались в подготовке нормативной и методической документации Администрации города Владикавказ при обсуждении и утверждении порядка разработки и согласования муниципальных целевых программ развития.

Публикации и структура работы. По теме диссертации автором опубликовано 6 работ общим объемом 6,4 п.л., в том числе 1 статья общим объемом 0,5 п.л. опубликована в рецензируемом научном издании, рекомендованном ВАК РФ.

Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы, приложений и имеет следующую структуру:

Введение

Глава 1. Теоретико-методологические основы исследования ресурсного потенциала муниципального образования

1.1. Экономическая сущность и структура ресурсного потенциала муниципального образования.

1.2. Функциональные критерии ресурсного потенциала муниципального образования

1.3. Институциональные условия реализации ресурсного потенциала муниципального образования.

Глава 2. Сравнительный анализ стратегий развития ресурсного потенциала муниципального образования

2.1. Сущностные характеристики и специфика муниципального планирования ресурсного потенциала

2.2. Развитие методологии согласования нового территориального планирования

2.3. Компаративный анализ компенсационных и конкурентных стратегий развития ресурсного потенциала муниципального образования

Глава 3. Стратегия конкурентного устойчивого развития ресурсного потенциала муниципального образования

3.1. Социально-экономические факторы эффективного использования ресурсного потенциала муниципального образования.

3.2. Проблемы оценки ресурсного потенциала муниципального образования

3.3. Стратегические направления развития ресурсного потенциала муниципального образования

Заключение

Список использованной литературы

Приложения

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В теоретическом плане реализация проблем ресурсного потенциала муниципальных образований, осложняется отсутствием единых подходов при определении: во-первых, самого ресурсного потенциала; во-вторых, экономической сущности муниципального образования; в-третьих, трансформации стратегических подходов согласованного использования ресурсного потенциала муниципальных образований.

Представляется, что одной из причин отсутствия единого теоретико-методологического подхода к исследованию ресурсного потенциала является недостаточное понимание познавательной сущности самого понятия «потенциал», его базовых характеристик, поэлементного состава и выбора функциональных стратегий развития, что приводит к отождествлению ресурсного потенциала с его поэлементным составом в различных вариациях (производственный, экономический, налоговый, агропромышленный, финансовый, геополитический, инвестиционный, информационный, трудовой, организационный и т.д.).

Ресурсные возможности муниципальных образований следует рассматривать как систему взаимодействия различных элементов включая: 1) «ресурсную потенцию» как не выявленные и не использующиеся ресурсы; 2) «ресурсный потенциал» - выявленные, не использующиеся, но готовые к использованию ресурсы; 3) «девиантный потенциал» – величина «повреждения» ресурсного потенциала, рассматриваемая как выявленные, но не мо-

гущие быть использованными ресурсы; 4) «факторы производства» – выявленные и использующиеся в процессе производства ресурсы; 5) «ресурсная мощь» – результат реально использованных в производстве ресурсов.

Различия между понятиями «ресурсная потенция» и «ресурсный потенциал», заключаются в том что «ресурсный потенциал» отражает реальные предпосылки и действительные возможности к использованию имеющихся ресурсов для достижения намеченной цели, исходя из существующей практики и теоретических пределов познания, готовых к использованию ресурсов, но пока еще не использующихся. В свою очередь «ресурсная потенция» определяет будущие предпосылки и возможности развития ресурсов, чьи условия и механизмы реализации пока еще не выявлены и четко не определены в практической деятельности. В понятии «факторы производства» отражаются выявленные и использующиеся в процессе производства ресурсы. Результатом процесса производства является понятие «региональная мощь», которое выражает фактически достигнутый уровень развития и результативности использования ресурсного потенциала на определенную дату, как за счет выявленных механизмов использования, так и за счет комбинации невыявленных способов их соединения. Матрица ресурсных возможностей и механизмов их использования отражена в табл. 1¹

Таблица 1

Матрица ресурсных возможностей и механизмов их использования

<div style="text-align: center;"> <div style="display: inline-block; transform: rotate(-45deg);"> Механизмы Ресурсы </div> </div>	Выявленные механизмы и способы реализации(соединения) ресурсов	Невыявленные механизмы и способы реализации(соединения) ресурсов
	<div style="text-align: center;"> Региональные (муниципальные) факторы производства </div>	<div style="text-align: center;"> Региональная (муниципальная) ресурсная мощь </div>
Использующиеся (вовлеченные) ресурсы		
а) Неиспользующиеся (невовлеченные) ресурсы	<div style="text-align: center;"> Региональный (муниципальный) ресурсный потенциал </div>	<div style="text-align: center;"> Региональная (муниципальная) ресурсная потенция </div>

Практика и реальная производственная деятельность по использованию ресурсного потенциала всегда более богаче теоретических возможностей применения ресурсного потенциала, поэтому «ресурсная мощь» содержит в себе результативность механизмов реализации части использующихся источников роста, но несформированных и не овеществленных возможностей.

¹ Составлено автором

Кроме того, ресурсные возможности муниципальных образований необходимо определять, исходя из части результирующего опыта, связанного с внешними отрицательными эффектами использования ресурсной базы региона (муниципалитета), проявляющиеся в «девиантном» (отклоняющемся) от нормы ресурсном потенциале через загрязнение окружающей среды, депопуляции населения, снижение качества жизни и здоровья населения, дисфункциях социально-экономических институтов (коррупция, теневой сектор и т.д.). Концептуальная характеристика ресурсного потенциала отражена на рис.1²

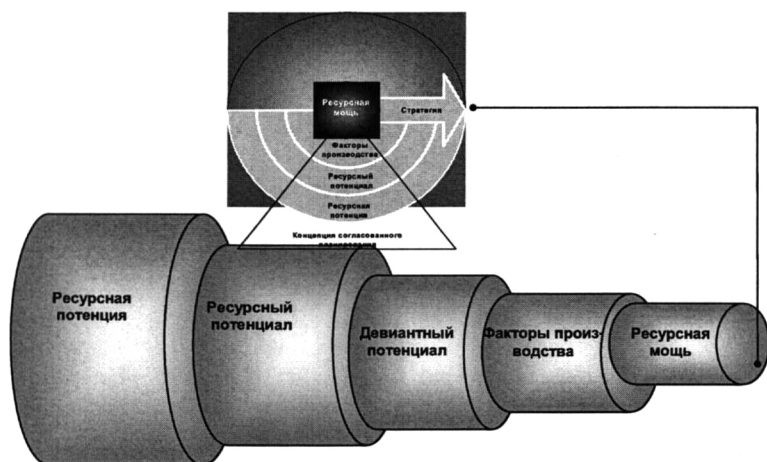


Рис. 1 - Концептуальная характеристика ресурсного потенциала

Таким образом, можно уточнить понимание ресурсного потенциала муниципальных образований, который отражает совокупные возможности муниципальных образований на основе выявленных организационных механизмов определять, аккумулировать и развивать готовые к использованию ресурсы с целью максимального удовлетворения потребностей жителей и хозяйствующих субъектов муниципального образования в процессе оптимального взаимодействия с окружающей средой и рационального использования ресурсов.

Понятие местный значительно трансформируется с учетом применения компенсационных и конкурентных стратегий развития ресурсного потенциала, поскольку финансовая база для данных решений формируется не только из собственных (местных) налогов и сборов, но и за счет трансфертов, отчислений от федеральных налогов, дотаций, субвенций, средств на

² Составлено автором

реализацию федеральных программ, отраслевых и кластерных приоритетов федеральных округов, региональных (республиканских) программ и т. п. Кроме того, границы «местного» (установление ареала действия местных властей) устанавливают федеральные и региональные власти.

В диссертации делается вывод, что стратегическое планирование муниципальных образований должно учитывать фундаментальные ограничения процесса рекомбинации муниципальных ресурсов, связанных с полифункциональностью, полисубъектностью, полиобъектностью и полиинструментальностью местного уровня хозяйствования, проявляющихся: во-первых, в различном объеме функций возложенных на местный уровень и фактическими функциональными возможностями использования ресурсного потенциала муниципалитетов; во-вторых, иерархичностью субъектов территориального планирования между федеральными, региональными и местными уровнями власти; в-третьих, различиях между номинальными сферами разграничения объектов планирования и фактической широтой объемов планирования на местном уровне; в-четвертых, использовании компенсационных и конкурентных стратегий развития ресурсного потенциала муниципалитетов.

В условиях децентрализованного планирования принципиально меняется уровень стратегического планирования муниципальных образований нацеленного на обеспечение согласования федеральных, региональных и территориальных приоритетов в отраслевом и кластерном разрезе для проекции конкурентной стратегии на зоны опережающего экономического роста за счёт деятельности соответствующих федеральных и региональных институтов развития. Новый этап модернизации территориального планирования связан с интеграцией инструментов стратегического планирования с бюджетным процессом и необходимой встроенности компенсационных стратегий в систему национальных проектов и социально-экономического развития макрорегионов, а конкурентных стратегий в систему планирования отраслевого и кластерного развития макрорегионов, региональных субъектов

Вторая группа проблем диссертационной работы, связана рассмотрением сущностных характеристик и специфики муниципального планирования ресурсного потенциала, обоснованием развития методологии согласования нового территориального планирования, проведением компаративного анализа компенсационных и конкурентных стратегий развития ресурсного потенциала муниципального образования.

Ресурсный потенциал как объект управления требует межуровневой координации (федеральный, региональный, муниципальный уровень) и межвидовой согласованности инструментов планирования (социально-экономическое, территориальное, бюджетное), что предполагает формирование

новых площадок взаимодействия на основе компенсационных и конкурентных стратегий развития ресурсного потенциала – рис.2.³

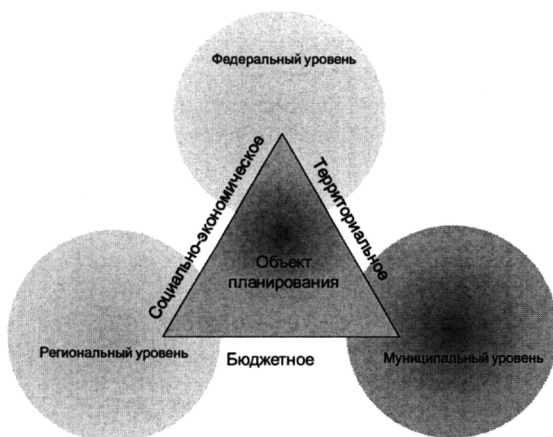


Рис. 2 - Соотношение межуровневого и межвидового планирования

В работе отмечается, что институциональная динамика базовых основ функционирования муниципалитетов, повлияли на изменение управленческих характеристик процессов планирования ресурсного потенциала муниципалитетов, что проявилось в законодательном закреплении: 1) объекта управления в узком смысле слова⁴; 2) автономии в решении инвестиционной политики муниципалитетов; 3) стратегических инструментов комплексного развития только через инструменты муниципальных программ. Все это накладывает серьезные ограничения для развития ресурсного потенциала муниципалитетов, которым необходимо разрабатывать межмуниципальные социально-экономические программы своего развития (рис.3)⁵.

Основной смысл стратегического планирования федерального округа (макрорегиона) должен состоять не в проведении на макрорегиональном уровне уточняющего анализа состояния вкупе с актуализацией сценарного прогнозирования, а в синхронизации федеральных (отраслевых и ведомственных) и региональных приоритетов – с учётом инфраструктурных ограничений и стратегий и программ бизнеса.

³ Составлено автором.

⁴ Исключено «социально-экономическое развитие» как косвенный объект управления муниципального образования.

⁵ Составлено автором.

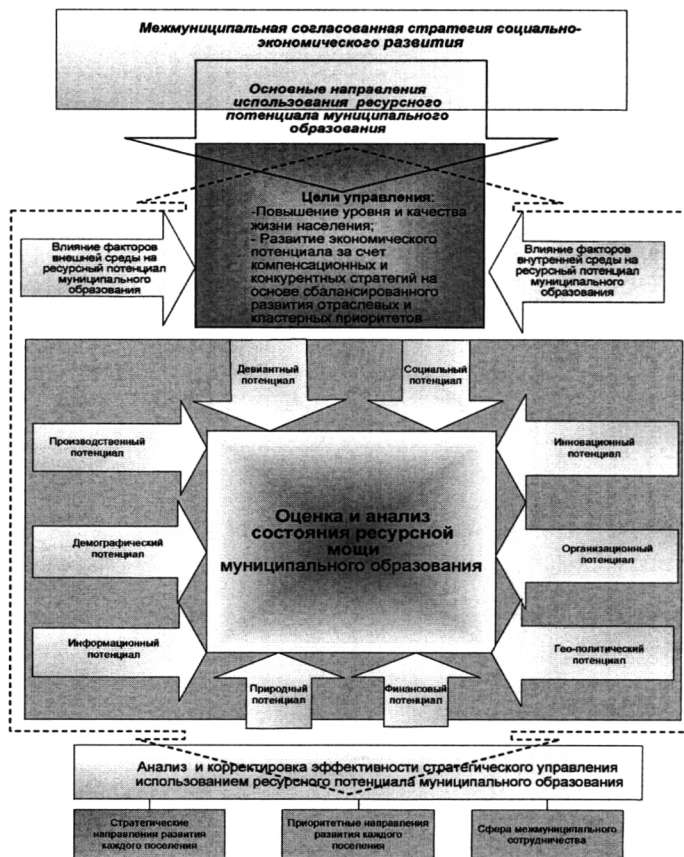


Рис. 3 - Межмуниципальная согласованная стратегия социально-экономического развития.

В работе проведен компаративный анализ конкурентных и компенсационных стратегий развития муниципальных образований, что позволило определить специфику их реализации с учетом современного этапа административной реформы и поляризованной концепции регионального развития в РФ на основе формирования пространства доверия и диалога для координации действий федеральных, региональных и местных властей. Компаративный анализ компенсационной и конкурентной стратегии ресурсного потенциала представлен в табл.2⁶.

⁶ Составлено автором

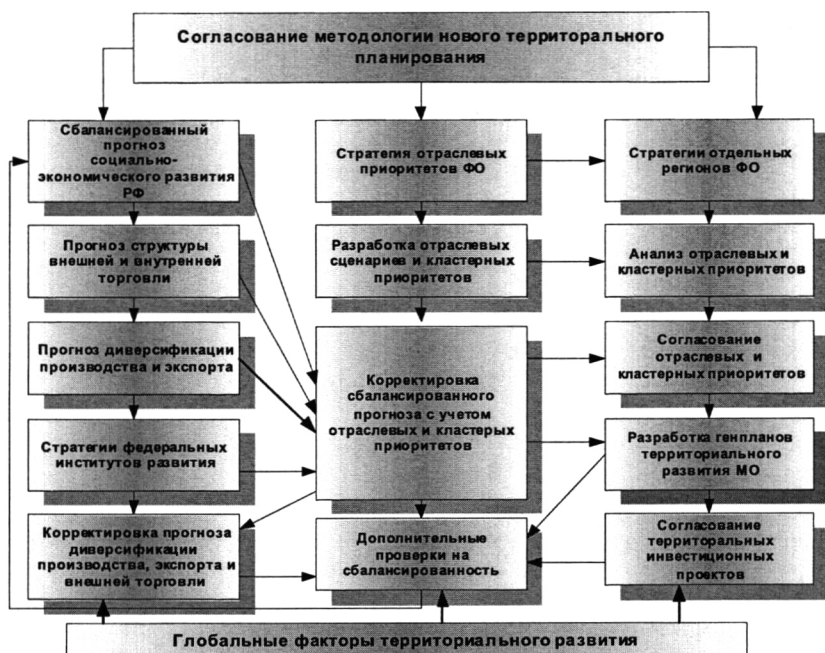


Рис. 4 - Согласование методологии нового территориального планирования.

В работе отмечается, что изменились механизмы реализации компенсационных и конкурентных стратегий развития муниципальных образований. В рамках административной реформы компенсационные стратегии развития ресурсного потенциала муниципалитетов направлены на снижение неравномерности развития территориального пространства на основе перераспределения трансфертов, субсидий, дотаций между федеральным и региональным уровнем с учетом бюджетирования, ориентированного на результат и параметрической оценки деятельности органов муниципальных образований.

Третья группа проблем в диссертационной работе связана с определением социально-экономических факторов эффективного использования ресурсного потенциала муниципального образования, анализом проблемы оценки ресурсного потенциала муниципального образования, раскрытием стратегических направлений развития ресурсного потенциала муниципального образования. В работе разработан алгоритм корректировки территориальных приоритетов ресурсного потенциала муниципального образования

Таблица 2

Компаративный анализ компенсационной и конкурентной стратегии
ресурсного потенциала

Обоснования	Компенсационная стратегия ресурсного потенциала					Конкурентная стратегия ресурсного потенциала				
	Очень важно	Важно	Отчасти важно	Если ли важно	Неважно	Очень важно	Важно	Отчасти важно	Если ли важно	Неважно
1. Обоснования государственной региональной политики										
1.1. Поляризованная аллокация ресурсов в следствие прошлой системы разделения труда		X						X		
1.2. Параметризация оценки результативности региональных и местных властей для активной адаптации ресурсного потенциала к рыночным условиям	X						X			
1.3. Финансирование нацпроектов для развития расширенного воспроизводства территориальных факторов производства	X								X	
1.4. Финансирование инфраструктуры, а не убыточного производства					X	X				
1.5. Получение финансовых трансфертов формирует региональные мотивационные механизмы пассивной адаптации ресурсного потенциала к рыночным условиям	X									X
1.6. Долгосрочные стратегии развития РФ и макрорегионов	X					X				
2. Обоснования региональной политики										
2.1. Отход от представлений об единой оптимальной структуре ресурсного потенциала	X									X
2.2. Проблемы территориальной мобильности факторов производства			X			X				
2.3. Финансирование через инструменты ГЧП				X		X				
2.4. Отраслевые приоритеты как основа диверсификации использования ресурсного потенциала	X								X	
2.5. Кластерные приоритеты как основа конкурентного развития ресурсного потенциала				X		X				
2.6. Корректировка сбалансированного развития отраслевых и кластерных приоритетов региона	X						X			
3. Обоснования муниципальной политики										
3.1. В депрессивных муниципалитетах возникает не проблема эффективности, а проблема более полного использования ресурсного потенциала	X								X	
3.2. Активизация ресурсного потенциала посредством проведения целенаправленной социальной политики	X									X
3.3. Преимущество развитие в «точках роста» на основе согласования отраслевых и кластерных приоритетов				X		X				
3.4. Набор инвестиционных проектов и бизнес-идей					X	X				
3.5. Разграничение полномочий между муниципальными образованиями и поселений	X							X		
3.6. Высокая степень инерционности развития ресурсного потенциала			X			X				
3.7. Оценка деятельности муниципальных властей населением	X								X	
3.8. Согласование территориальных схем развития ресурсного потенциала муниципальных образований	X						X			
3.9. Низкая степень дифференцированности доходной базы муниципальных бюджетов		X					X			
3.10. Мониторинг промежуточных результатов с целью оперативного закрытия неудачных инновационных проектов развития ресурсного потенциала			X			X				

РСО-Алания (г. Владикавказ), что позволило сбалансировать социально-экономическое развитие данного муниципального образования с учетом отраслевых и кластерных стратегий в региональном и макрорегиональном разрезе (рис.5).

В рамках поляризованной концепции стратегии развития регионов конкурентные стратегии направлены на усиление отраслевой диверсификации производства и экспорта, развитие кластерных приоритетов и конкурентных «точек роста» территориального пространства, требующих использования государственных и частных инвестиционных механизмов финансирования.

Важнейшей и неотъемлемой частью предложенной модели является оценка и анализ состояния ресурсного потенциала муниципального образования. Как в целом, так и по каждому составляющему потенциалу в частности проводится расчет наличия и состояния всех видов ресурсов, расположенных на территории определенного муниципального образования.

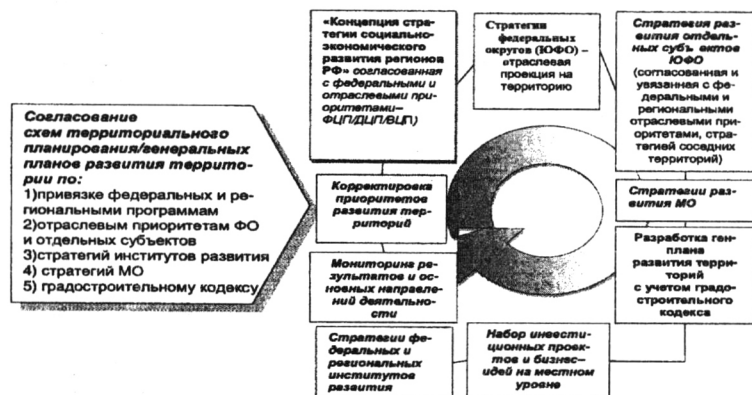


Рис. 5 - Алгоритм согласования территориального управления ресурсным потенциалом муниципалитетов

Совершенно очевидно, что если ресурсы вовлечены в хозяйственный оборот, то и они и эффективность их использования должны быть оценены, как и любой другой товар.

В целом необходимость подобных оценок обуславливается следующими обстоятельствами:

- необходимостью точного учета реальных затрат и выгод по проектам, и решениям предназначенным к реализации, важностью учета всех последствий и влияний каждого решения и проекта на социально-экономическое развитие муниципального образования;

- необходимостью коррекции бюджетов муниципальных образований с целью включения в них «амортизации» ресурсных потенциалов;

- необходимостью осуществлять адекватное ценовое регулирование ресурсопользования, направленное на стимулирование рационального и эффективного использования ресурсного потенциала.

Существуют различные подходы и методы оценки эффективности использования ресурсного потенциала муниципального образования, также как и его влияния на социально-экономическое развитие муниципального образования. В литературе выделяются, как правило, несколько подходов к оценке использования ресурсного потенциала муниципального образования:

1) подход, основанный на концепции маркетинга (расчет рейтингов территорий);

2) функционально-целевой подход (определяются возможности потенциалов в решении конкретных задач);

3) воспроизводственный, включающий расчеты балансов (определяется сбалансированность ресурсообеспечения территорий);

4) подход, основанный на суммировании отдельных потенциалов с отражением взаимосвязей между ними;

5) комплексный, системный подход.

Своего рода заключительным этапом модели является анализ эффективности управления использованием ресурсного потенциала. Осуществление расчетов показателей характеризующих эффективность использования ресурсов территории, их анализ и динамика позволяют осуществить мониторинг эффективности управления использованием ресурсного потенциала муниципального образования и оценить эффективность и рациональность использования ресурсного потенциала.

Используемый подход к формированию предложенной системы показателей, обеспечивающих мониторинг эффективности использования ресурсного потенциала муниципального образования его влияния на социально-экономическое развитие территории базируется на построении системы показателей, которые могут отражать отдельные аспекты использования ресурсного потенциала и социально-экономического развития муниципального образования - экологические, экономические, социальные и др.

Анализ отраслевых кластерных приоритетов ЮФО и РСО-Алания показал, что ресурсный потенциал г. Владикавказа включает в себя приоритетные направления макрорегионального уровня и является более диверсифицированным.

В связи с этим были выбраны показатели, характеризующие состояние и использование каждого из составляющих компонентов ресурсного потенциала (сами являющиеся ресурсными потенциалами), а в совокупности отражающие влияние использования ресурсного потенциала муниципального образования на его социально-экономическое развитие (табл.3)⁷.

⁷ Составлено по материалам РСО-А в цифрах: Краткий статистический сборник. Владикавказ 2009.

Таблица 3

**Показатели эффективности использования ресурсного потенциала
г. Владикавказ**

Потенциал	Показатель	2006	2007	2008
Геополитический потенциал	Удаленность от центра макрорегиона (ЮФО)	696км.	696км.	696км.
Природный потенциал	Удельный вес платы за использование природными ресурсами в местном бюджете %	2,04	2,52	2,9
Производственный потенциал	Объем отгруженных промышленных товаров, выполненных работ и услуг (тыс.) на одного чел.	37,8696	46,07662	71,11493
	Объем продукции малых предприятий	10240	11200	12768
	Количество малых предприятий на 10 тыс. ч.	80,7	88,7	95,0
Демографический потенциал	Среднегодовая численность населения (тыс.)	331,3	331,5	331,6
	Прирост (+), убыль (-) численности населения	182	417	747
	Коэффициент естественного прироста	0,5	1,25	2,25
	Численность занятых в экономике (тыс.)	107,7	110,7	113,4
	Численность безработных и уровень безработицы к ЧЗЭ (%)	3088 (3,4%)	3956 (2,7%)	4609 (2,4%)
	Численность студентов ВУЗов	32,0	32,2	35,6
Социальный потенциал	Ввод жилья на одного жителя	300 кв.м.	340 кв.м.	370 кв.м.
	Рост тарифов на услуги ЖКХ в %	12,0	13,0	18,0
	Денежные доходы на душу населения руб.	4085,8	5238,2	6187
	Оборот розничной торговли (тыс.руб.) на одного человека	59,957	75,021	84,7596
	Число врачей на 10 тыс. населен.	110,0	116,9	117,9
	Мощность врачебных АПУ на 10 тыс.	371,9	390,5	468,6
Девиантный потенциал	Количество выбросов загрязняющих и вредных веществ (тыс. тонн)	459,6	383	385
	Распространенность наркологических заболеваний на 100 тыс. чел.	0,263	0,742	1,323
	Количество преступлений	4410	3574	4097
	Выявлено лиц, совершивших преступления, человек	1859	1543	1781
	Доля затрат на предупреждение и ликвидацию девиантных факторов из средств местного бюджета %	8,9	6,7	6,3
Инвестиционный потенциал	Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на одного человека, тыс. руб	431,5	470,1	489,3
Организационный потенциал	Численность муниципальных служащих чел.	375	386	399
	По штатному расписанию чел.	501	507	527
	Зарботная плата муниципальных служащих	8358,8	9511,2	10460,0
	Доходы местного бюджета (тыс.руб)	1768181	2166029	2512551
	Расходы местного бюджета (тыс.руб)	1741365	2135573	2551040
	Профицит/дефицит (тыс.руб.)	+26816	+30456	-38489

Целесообразным представляется обратить особое внимание на оценку природного, экономического и организационно-управленческого потенциалов муниципального образования, поскольку они представляют собой довольно сложные структуры и требуют особого подхода. Параметрическая оценка деятельности органов муниципальных образований строится на основании 65 утвержденных показателей⁸, отражающих различные элементы ресурсного потенциала муниципальных образований (рис. 6)⁹

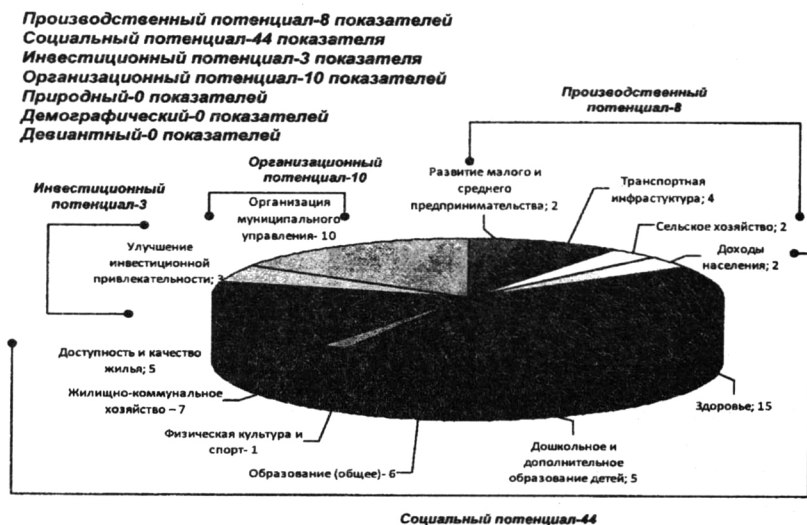


Рис. 6 - Структура показателей эффективности ресурсного потенциала муниципалитетов

Из рис. 6 видно, что в качестве критериев эффективного использования ресурсного потенциала муниципальных образований доминирует «социальный» компонент, в то время как исключается девиантный, демографический и природный потенциалы. Оценка инвестиционного потенциала отражает показатели инвестиционной привлекательности земельных участков, при этом совершенно не используется такой параметр, как объем инвестиций в основной капитал.

Оптимизация ресурсных потоков на муниципальном уровне связана с различным уровнем девиантного потенциала в муниципальных «точках

⁸ Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»

⁹ Составлено автором

роста» и депрессивных муниципалитетов, что обуславливает различную степень инерционности, дифференцированности доходной базы и поляризации внутрирегионального экономического пространства. Дефицит межрегиональной интеграции и барьеры для конкуренции активизируют корректировку приоритетов территориального развития и мониторинг промежуточных результатов с целью оперативного закрытия неудачных проектов и минимизации потерь территориального развития.

Практика использования ресурсного потенциала г. Владикавказ РСО-Алания, позволила сделать следующие выводы:

- в хозяйственной деятельности муниципальных образований наблюдается все более усиливающаяся тенденция к активизации использования собственных ресурсов территории;

- активно внедряются в хозяйственную деятельность методы и технологии по более глубокой переработке ресурсов и использованию вторичных ресурсов;

- муниципальные образования обладают богатейшим природно-ресурсным и демографическим потенциалом, который в настоящее время не используется в должном объеме;

- существуют перспективные возможности повышения эффективности использования всех видов ресурсного потенциала муниципальных образований.

Полученная в результате проведения мониторинга информация может быть использована для обеспечения государственных и муниципальных органов власти, инвесторов и ресурсопользователей необходимыми материалами для: разработки стратегии устойчивого социально-экономического развития территории муниципального образования; гармонизации природно-ресурсных отношений между городскими и окружающими их сельскими территориями; поиска стратегических направлений для государственных и частных инвестиций на территорию муниципального образования, гарантирующих неистощимое и эффективное использование его ресурсного потенциала; проведения эколого-ресурсных регламентаций использования территории муниципального образования для установления экологически обоснованных видов, режимов ее использования, лимитирования и лицензирования ресурсопользования; организации развития и размещения производительных сил; разработки и реализации инвестиционных целевых программ развития территории муниципального образования; изменения структуры и базы налогообложения в регионе по налогам, связанным с ресурсопользованием; оценки экологического ущерба от хозяйственной деятельности; ресурсосбережения, рационального ресурсопользования и охраны окружающей среды; обеспечения санитарной и экологической безопасности; разграничения компетенций по распоряжению ресурсным потенциалом на территории Российской Федерации, субъектами Федерации и муниципальными органами управления.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Научные статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных ВАК РФ.

1. Галазова М.В. Экономическая сущность и структура ресурсного потенциала муниципального образования. //Экономический вестник Ростовского государственного университета. Т.6 № 4. 2008. - 0,5 п.л.

Другие публикации

2. Галазова М.В. Функциональные критерии ресурсного потенциала муниципального образования//Сборник научных статей. Владикавказ. Изд-во СОГУ, 2006. - 0,5 п.л.

3. Галазова М.В. Институциональные условия реализации ресурсного потенциала муниципального образования//Научное издание СОГУ. Владикавказ, 2006. - 1,2 п.л.

4. Галазова М.В. Сравнительный анализ стратегий развития ресурсного потенциала муниципального образования//Научное издание СОГУ. Владикавказ, 2007. - 1,4 п.л.

5. Галазова М.В. Стратегия конкурентного устойчивого развития ресурсного потенциала муниципального образования. Научное издание СОГУ. Владикавказ, 2008. - 1,6 п.л.

6. Галазова М.В. Проблемы оценки ресурсного потенциала муниципального образования. Научное издание СОГУ. Владикавказ, 2008. - 1,2 п.л.

Подписано в печать 21.04.2009. Усл. п.-л. 1,4. Тираж 13 экз. Заказ № 67.

Издательство Северо-Осетинского государственного университета имени К. Л. Хетагурова, 362025, г. Владикавказ, ул. Ватутина, 46.

